

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00193 vom 27. August 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-08-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2020.00193

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00193 du 27 août 2020

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2020.00193 del 27 agosto 2020

Regeste

Freiheitsbeschränkung während Klinikaufenthalt | Täglicher Aussenaufenthalt (Spaziergang) eines Gefangenen Schutzwürdiges Interesse an der Beschwerdeführung trotz inzwischen erfolgter Verlegung (E. 1.2). Das Zentrum für Stationäre Forensische Therapie erliess eine Verfügung über die Durchführung der ihm übertragenen Vollzugsaufgabe und zur Aufrechterhaltung der betrieblichen Sicherheit und Ordnung, welche im verwaltungsrechtlichen Instanzenzug anzufechten ist (E. 1.3). Gemäss den grundsätzlich als verbindliche Vorgabe zu betrachtenden Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen, welche die Haftbedingungen eines menschenwürdigen Strafvollzugs umschreiben, ist allen Gefangenen täglich ein einstündiger Aufenthalt im Freien zu ermöglichen, wenn die Witterung dies zulässt (E. 2.3). Der vollständige Entzug des täglichen Spaziergangs aus Sicherheitsgründen ist auch bei gefährlichen Insassen unzulässig (E. 2.4). Die organisatorischen Schwierigkeiten und besonderen Umstände des Einzelfalls vermögen die Beschränkung der Aussenaufenthalte nicht zu rechtfertigen (E. 3.2). Ob der Aussenaufenthalt als Disziplinarmassnahme verweigert werden dürfte, ist nicht zu prüfen (E. 3.3). Antragsgemässe Feststellung einer Grundrechtsverletzung (E. 3.4). Gewährung URB (E. 4.2 f.). Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2020.00193 Urteil des Einzelrichters vom 27. August 2020 Mitwirkend: Verwaltungsrichter André Moser, Gerichtsschreiber Yannick Weber. In Sachen A, zzt. JVA B, vertreten durch RA C, Beschwerdeführer, gegen Zentrum F, vertreten durch die ärztliche Leitung, Beschwerdegegner, und Justizvollzug und Wiedereingliederung, Mitbeteiligter, betreffend Freiheitsbeschränkung während Klinikaufenthalt, hat sich ergeben: I. A. Am 28. Juni 2017 wurde A, der sich im Strafvollzug in der Justizvollzugsanstalt (JVA) B befand, nach gleichentags erfolgten gewalttätigen Vorfällen für eine Krisenintervention ins Zentrum F der Psychiatrischen Klinik H verbracht. Dort verblieb er bis zu seiner Verlegung in die JVA D am 18. Juli 2017. B. A war im Zentrum F in einem Isolationszimmer untergebracht, das er nur für Toilettengänge, zum Duschen und zu Hofgängen verlassen durfte, die jeweils unter Beizug eines Sondereinsatzkommandos der Kantonspolizei erfolgten. Mit als Entscheid bezeichnetem Schreiben vom 14. Juli 2017 informierte der Leiter des Zentrums F, Dr. med. E, A darüber, dass ihm nur an jedem zweiten Tag ein überwachter Aufenthalt im Freien ermöglicht werde. Diese Beschränkung des Aufenthalts im Freien war A am 7. Juli 2017 bereits mündlich mitgeteilt worden. C. An insgesamt sieben Tagen während seines Aufenthalts im Zentrum F, namentlich am 6., 7., 9., 11., 13., 15. und 17. Juli 2017, wurde A kein Aussenaufenthalt ermöglicht. II. A. Mit

Eingabe vom 15. August 2017 erhob A bei der Gesundheitsdirektion Rekurs gegen den Entscheid des Zentrums F vom 14. Juli 2017 und beantragte dessen Aufhebung betreffend den Hofgang, die Feststellung, dass die Verweigerung eines täglichen Aussenaufenthaltes unrechtmässig sei, sowie die Ausrichtung einer Genugtuung. Die Gesundheitsdirektion wies den Rekurs mit Verfügung vom 28. September 2018 ab, soweit sie darauf eintrat. B. Mit Urteil vom 11. Juli 2019 (VB.2018.00705) hiess das Verwaltungsgericht eine dagegen erhobene Beschwerde im Sinn der Erwägungen teilweise gut, hob die Verfügung der Gesundheitsdirektion vom 28. September 2018 auf und überwies die Sache zuständigkeitshalber an die Direktion der Justiz und des Innern (fortan: Justizdirektion). C. Die Justizdirektion trat auf das Begehren um Ausrichtung einer Genugtuung nicht ein und wies den Rekurs im Übrigen mit Verfügung vom 24. Februar 2020 ab. III. A. Mit Beschwerde vom 20. März 2020 gelangte A, vertreten durch Rechtsanwalt C, an das Verwaltungsgericht und beantragte, die Verfügung der Justizdirektion vom 24. Februar 2020 sowie die Verfügung des Zentrums F vom 14. Juli 2017 seien aufzuheben und es sei festzustellen, dass die Verweigerung des täglichen Hofganges in der Zeit vom 6. bis 18. Juli 2017 Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) und Art. 10 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) verletzt habe. Zudem beantragte er die Ausrichtung einer Parteientschädigung und stellte ein Gesuch um unentgeltliche Prozessführung und unentgeltlichen Rechtsbeistand in der Person von Rechtsanwalt C. B. Die Justizdirektion sowie das Amt Justizvollzug und Wiedereingliederung beantragten je am 31. März bzw. 1. April 2020 unter Hinweis auf den angefochtenen Entscheid die Abweisung der Beschwerde. Das Zentrum F reichte am 14. April 2020 eine Stellungnahme ein und stellte den Antrag auf Abweisung der Beschwerde. Der Beschwerdeführer liess sich dazu nicht mehr vernehmen. C. Nach telefonischer Aufforderung durch das Verwaltungsgericht reichte Rechtsanwalt C am 9. August 2020 eine Honorarnote zu den Akten. Der Einzelrichter erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG; LS 175.2) für die Behandlung der Beschwerde zuständig. Da dem Fall keine grundsätzliche Bedeutung zukommt, ist er vom Einzelrichter zu beurteilen (§ 38b Abs. 1 lit. d Ziff. 2 und Abs. 2 VRG). 1.2 Zur Beschwerde an das Verwaltungsgericht ist legitimiert, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Änderung oder Aufhebung hat (§ 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 VRG). Das Rechtsschutzinteresse muss dabei aktuell sein, d. h. sowohl im Zeitpunkt der Rechtsmittelerhebung als auch des Entscheids vorliegen (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 21 N. 24). Der Beschwerdeführer befindet sich seit mehr als zwei Jahren nicht mehr im Zentrum F, womit es ihm an einem aktuellen Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheids mangelt. Vom Eintretenserfordernis des aktuellen Interesses kann indes abgesehen werden, wenn sich die aufgeworfenen Fragen unter gleichen oder ähnlichen Umständen jederzeit wieder stellen können, eine rechtzeitige Überprüfung im Einzelfall kaum je möglich wäre und die Beantwortung wegen deren grundsätzlicher Bedeutung im öffentlichen Interesse liegt sowie in Fällen, in denen durch die EMRK geschützte Ansprüche zur Diskussion stehen (BGE 142 I 135 E. 1.3.1). In Anwendung dieser Grundsätze ist auf die Beschwerde einzutreten, da der Beschwerdeführer in vertretbarer Weise eine Verletzung der EMRK rügt. 1.3 Während seines Aufenthalts im Zentrum F wurde der Beschwerdeführer am 11. Juli 2017 durch Verfügung des

Zwangsmassnahmengerichts des Bezirksgerichts I in Untersuchungshaft versetzt, weil er am 28. Juni 2017 einen Mitarbeiter der JVA B mit Faustschlägen angegriffen habe. Mit Beschluss vom 2. August 2017 hob das Obergericht diese Verfügung auf, weil der Beschwerdeführer bis zum 28. September 2017 eine Freiheitsstrafe verbüesse und eine präventive Anordnung von Untersuchungshaft während des laufenden Vollzugs nicht zulässig sei. Der Beschwerdeführer befand sich folglich während der gesamten Dauer seiner Unterbringung im Zentrum F im Strafvollzug. Anders als zur Beurteilung von Haftbedingungen in strafprozessualer Haft, welche der mit der Kontrolle der Haft betrauten Behörde – und nicht der Vollzugsbehörde – obliegt (VGr, 6. Februar 2020, VB.2019.00300, E. 4.2), erfolgt die Kontrolle der Haftbedingungen beim Sanktionsvollzug im verwaltungsrechtlichen Instanzenzug. Streitgegenstand bildet allerdings nicht eine Feststellungsverfügung im Sinn von § 10c VRG über die Rechtmässigkeit von Haftbedingungen, sondern die Anordnung des Zentrums F über die während der Dauer der dortigen Unterbringung geltenden Haftbedingungen des Beschwerdeführers (VGr, 11. Juli 2019, VB.2018.00705, E. 5). Dabei handelt es sich nicht um die Anordnung einer Zwangsmassnahme nach der Patientengesetzgebung – welche nicht im verwaltungsrechtlichen Instanzenzug anzufechten wäre –, weil das Patientinnen- und Patientengesetz vom 5. April 2004 (LS 813.13) gemäss seinem § 1 nur bei der medizinischen Versorgung von Patientinnen und Patienten gilt, der Beschwerdeführer sich zum fraglichen Zeitpunkt aber nicht mehr zu Behandlungszwecken im Zentrum F befand (VGr, 11. Juli 2019, VB.2018.00705, E. 4.3). Vielmehr erliess das Zentrum F damit eine Verfügung über die Durchführung der ihm übertragenen Vollzugsaufgabe und zur Aufrechterhaltung der betrieblichen Sicherheit und Ordnung (vgl. § 92 der Justizvollzugsverordnung vom 6. Dezember 2006 [JVV; LS 331.1] sowie § 17 Abs. 4 per analogiam und § 23a des Straf- und Justizvollzugsgesetzes vom 19. Juni 2006 [StJVG; LS 331]), welche es durch die tägliche Gewährung eines Spaziergangs als gefährdet erachtete.

2. 2.1 Die Bundesverfassung schützt die Würde des Menschen (Art. 7 BV) und das Recht auf persönliche Freiheit, insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit und auf Bewegungsfreiheit (Art. 10 Abs. 2 BV). Folter und jede andere Art grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung sind verboten (Art. 10 Abs. 3 BV). Für den Bereich des Strafvollzugs statuiert Art. 74 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0), dass die Menschenwürde von Gefangenen zu achten ist und deren Rechte nur so weit beschränkt werden dürfen, als der Freiheitsentzug und das Zusammenleben in der Vollzugseinrichtung dies erfordern. Die Beschränkung der Freiheitsrechte von Gefangenen darf nicht über das hinausgehen, was zur Gewährleistung des Haftzweckes und zur Aufrechterhaltung eines ordnungsgemässen Anstaltsbetriebes erforderlich ist (BGE 123 I 221 E. I.4c).

2.2 Das Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung ergibt sich auch aus Art. 3 EMRK, wobei die EMRK gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts keine umfassenderen Garantien bezüglich Haftbedingungen vermittelt als die Bundesverfassung (BGE 140 I 125 E. 3.3 = Pra 2014 Nr. 82).

2.3 Das Bundesgericht berücksichtigt bei der Konkretisierung von Grundrechten im Strafvollzug in ständiger Rechtsprechung die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze (Empfehlung Rec[2006]2 des Ministerkomitees des Europarates zu den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen vom 11. Januar 2006; EES), welche die Haftbedingungen eines menschenwürdigen Strafvollzugs umschreiben (BGE 140 I 125 E. 3.2 = Pra 2014 Nr. 82). Nach Ziff. 27.1 dieser Grundsätze ist allen Gefangenen täglich zu ermöglichen, sich mindestens eine Stunde im Freien zu bewegen, wenn es die

Witterung zulässt. Diese Regel ist in Nachachtung der genannten Rechtsprechung zur Bedeutung der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze als verbindlich zu betrachten. 2.4 Das Bundesgericht erachtete bereits im Jahre 1992 einen täglichen Spaziergang von mindestens einer halben Stunde als verfassungsmässigen Mindestanspruch, der zur Erhaltung der physischen und psychischen Gesundheit der Gefangenen notwendig sei (BGE 118 Ia 64 E. 3c/aa). Nach einem Monat Haftdauer sei in jedem Fall ein zumindest einstündiger täglicher Spaziergang zu gewährleisten (BGE 118 Ia 64 E. 3k). Vor dem Hintergrund der wiederholten bundesgerichtlichen Erwägung, wonach dringend notwendig sei, die baulichen, organisatorischen und personellen Voraussetzungen für einen täglichen Spaziergang von mindestens einer Stunde Dauer zu schaffen (BGE 122 I 222 E. 4a) , betrachtet die Lehre einen solchen heute als verfassungsrechtlich geboten (Matthias Härrli in: Marcel Alexander Niggli/Marianne Heer/Hans Wiprächtiger [Hrsg.], Schweizerische Strafprozessordnung, Basler Kommentar, 2. A., Basel 2014, Art. 235 N. 28). Bei ausserordentlich gewaltbereiten Insassen kann sich eine Kürzung des Spaziergangs auf eine halbe Stunde rechtfertigen, insofern eine solche zeitlich befristet ist und von der Anstaltsleitung verfügt wird (Benjamin F. Brägger in: Marcel Alexander Niggli/Hans Wiprächtiger, Basler Kommentar Strafrecht, 4. A., Basel 2018, Art. 78 N. 8). Der vollständige Entzug des Spaziergangs aus Sicherheitsgründen ist indessen auch bei gefährlichen oder fluchtgefährdeten Insassen unzulässig (Benjamin F. Brägger in: Derselbe [Hrsg.], Das Schweizerische Vollzugslexikon, Basel 2014, Stichwort "Spaziergang"). 2.5 Im kantonalen Recht ist der Anspruch auf einen stündigen Aufenthalt im Freien in § 107 JVV ausdrücklich verankert. Ausnahmen für besonders gefährliche Gefangene oder in besonders restriktiven Vollzugsregimes sind darin nicht umschrieben.

E. 3.1

Die Vorinstanz erwog, dass der Beschwerdegegner angesichts des bisherigen Vollzugsverlaufs zu Recht davon ausgegangen sei, dass vom Beschwerdeführer eine Gefährdung ausgehe und dieser jederzeit und auch ohne äusseren Anlass andere Personen angreifen könnte. Diese Gefährdung rechtfertige, den Spaziergang nur unter Beizug eines Sondereinsatzkommandos der Kantonspolizei und unter Ausschluss aller anderen Patientinnen und Patienten durchzuführen. Der Beschwerdegegner habe sich bemüht, dem Beschwerdeführer einen täglichen Aussenaufenthalt zu ermöglichen, die Kantonspolizei habe dies aufgrund des notwendigen grossen Personalaufgebotes jedoch nicht mehr gewährleisten können. Zudem hätten die Patientinnen und Patienten des Zentrums F, die sich tagsüber in den Stationen und im Gartenhof frei bewegen könnten, während der Spaziergänge des Beschwerdeführers aufgrund der dabei entstehenden Gefahrensituation in ihren Zimmern eingeschlossen werden müssen, was deren Bewegungsfreiheit erheblich eingeschränkt habe. Solche täglichen Einschliessungen seien jedoch kaum vertretbar. Insgesamt sei die Beschränkung der Aussenaufenthalte für den Beschwerdeführer zwar einschneidend gewesen, angesichts seines ausserordentlichen Gefahrenpotenzials, des unerlässlichen Beizugs eines Sondereinsatzkommandos, der zwingend zu gewährleisten Sicherheit von Personal und Patienten des Zentrums F sowie seiner absehbaren Verlegung in die JVA D aber nicht zu beanstanden.

E. 3.2

Die von der Vorinstanz angeführten organisatorischen Schwierigkeiten und besonderen Umstände des Einzelfalls lassen die Beschränkung der Aussenaufenthalte des Beschwerdeführers zwar als nachvollziehbar erscheinen, vermögen diese jedoch nicht zu

rechtfertigen. Der notwendige Beizug eines Sondereinsatzkommandos der Kantonspolizei zur Begleitung der Spaziergänge stellt einen besonderen Aufwand dar, welcher jedoch zur Sicherstellung menschenwürdiger Haftbedingungen hätte betrieben werden müssen. Dass nicht der Beschwerdegegner, sondern die Kantonspolizei durch die Weigerung, täglich das notwendige Personal zur Begleitung des Spaziergangs zur Verfügung zu stellen, die Verweigerung eines täglichen Spaziergangs verantwortete und sich der Beschwerdegegner darum bemüht hatte, personelle Unterstützung durch die Kantonspolizei zur Ermöglichung eines täglichen Spaziergangs zu erhalten, ändert an der Unzulässigkeit der Haftbedingungen nichts. Auch das Interesse der Patientinnen und Patienten des Zentrums F, nicht jeden Tag während einer Stunde in ihren Zimmern eingeschlossen zu werden, vermag den Anspruch des Beschwerdeführers auf täglichen Hofgang nicht zu überwiegen, da dem Hofgang für die Erhaltung der physischen und psychischen Gesundheit eines Häftlings zentrale Funktion zukommt. Sollte sich der Hofgang mittels organisatorischer Vorkehren nicht anderweitig sicher bewerkstelligen lassen und es tatsächlich vorübergehend zur beschriebenen Situation einer Grundrechtskollision kommen, wäre das Interesse des Beschwerdeführers am täglichen Hofgang im Grundsatz höher zu gewichten als jenes der übrigen Patienten, jederzeit uneingeschränkt ihr Zimmer verlassen zu können. Schliesslich spielt auch die eher kurze Dauer und temporäre Natur der Unterbringung des Beschwerdeführers im Zentrum F für die Zulässigkeit einer Verweigerung täglicher Aussenaufenthalte keine Rolle. Es ist Sache der Vollzugsbehörden, eine jederzeitige Unterbringung aller Gefangenen im Strafvollzug in Einrichtungen sicherzustellen, welche den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen genügen.

E. 3.3

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist eine Einschränkung des täglichen Aussenaufenthalts während weniger Tage aus disziplinarischen Gründen grundsätzlich zulässig (BGE 118 Ia 64 E. 3t). Dem Beschwerdeführer wurden tägliche Spaziergänge indessen nicht als Disziplinarmassnahme verweigert, weshalb dieser Rechtsprechung entgegen der vorinstanzlichen Auffassung vorliegend keine Bedeutung zukommen kann. Damit erübrigen sich auch Weiterungen zur Frage, inwieweit und unter welchen Voraussetzungen ein Entzug des Spaziergangs als Disziplinarmassnahme nach kantonalem Recht zulässig wäre.

E. 3.4

Nach den vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde begründet und gutzuheissen. Entsprechend sind die Verfügung des Zentrums F vom 14. Juli 2017 sowie der Rekursentscheid der Direktion der Justiz und des Innern vom 24. Februar 2020 aufzuheben, Letzterer mit Ausnahme des nicht zu beanstandenden Nichteintretens auf das gestellte Genugtuungsbegehren. Antragsgemäss ist festzustellen, dass die Verweigerung eines täglichen Aussenaufenthalts in der Zeit vom 6. bis 18. Juli 2017 nicht mit Art. 3 EMRK und Art. 10 Abs. 2 und 3 BV vereinbar war.

E. 4.1

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung wird damit gegenstandslos. Der Beschwerdegegner hat dem Beschwerdeführer für das Rekurs- und Beschwerdeverfahren eine angemessene Parteientschädigung in Höhe von insgesamt Fr. 1'500.- zu entrichten (§ 17 Abs. 2 VRG),

wobei dieser Betrag an seinen unentgeltlichen Rechtsbeistand (sogleich E. 4.2) ausbezahlen ist (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, 3. A., Zürich etc. 2014, § 17 N. 45).

E. 4.2

Zu prüfen bleibt das Gesuch um unentgeltlichen Rechtsbeistand im Beschwerdeverfahren. Dessen Gutheissung setzt neben der Mittellosigkeit des Beschwerdeführers und der fehlenden Aussichtslosigkeit seiner Begehren voraus, dass dieser nicht in der Lage ist, seine Rechte im Verfahren selbst zu wahren (§ 16 Abs. 2 VRG). Diese Voraussetzungen erweisen sich als erfüllt, weshalb dem Beschwerdeführer ein unentgeltlicher Rechtsbeistand in der Person seines derzeitigen Vertreters, Rechtsanwalt C, zu bestellen ist.

E. 4.3

Gemäss § 9 Abs. 1 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 3. Juli 2018 (GebV VGr; LS 175.252) ist dem unentgeltlichen Rechtsbeistand der notwendige Zeitaufwand für das verwaltungsgerichtliche Verfahren nach der Verordnung über die Anwaltsgebühren vom 8. September 2010 (AnwGebV; LS 215.3) zu entschädigen. Rechtsanwalt C weist für das Beschwerdeverfahren einen zeitlichen Aufwand von 8 Stunden und 40 Minuten aus, worin ein geschätzter Aufwand von 2 Stunden und 20 Minuten für die Besprechung des Beschwerdeentscheids mit dem Klienten enthalten ist. Der geltend gemachte Aufwand erscheint für das vorliegende Verfahren noch als angemessen. Multipliziert mit dem in § 3 AnwGebV als Regelsatz vorgesehenen Stundensatz von Fr. 220.- ergibt sich ein Entschädigungsanspruch von Fr. 1'906.65. Hinzu kommen Barauslagen von Fr. 104.- sowie Mehrwertsteuern von Fr. 154.85. Nach Abzug der gemäss E. 4.1 hiervoor zu leistenden Parteientschädigung ist Rechtsanwalt C folglich mit Fr. 665.50 zu entschädigen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.